Comisión de Hacienda
Carpetas Nos. 746 de 2005 y 2122 de 2007

Versión Taquigráfica N° 1359 de 2007

CONSORCIOS DE EXPORTACIÓN
Ver exposición

Creación y regulación de su funcionamiento

ADEUDOS SOBRE SUELDOS Y PASIVIDADES
Ver exposición

Régimen de consolidación

III Seminario Nacional del Foro Parlamentario de Gestión para Resultados
Ver exposición

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 28 de noviembre de 2007

(Sin corregir)

PRESIDE:	Señor Representante Eduardo Brenta.
MIEMBROS:	Señores Representantes José Amorín, Alfredo Asti, Silvana Charlone, Jorge Gandini, Gonzalo Mujica, Mary Pacheco, Pablo Pérez González, Iván Posada y Héctor Tajam.
INVITADOS:	Señor Senador, ingeniero Ruperto Long y doctor Eugenio Xavier de Mello.
	Por CUDECOP, señores Jorge Alvariño, Presidente; Vicente Addiego, Tesorero, Jorge Galli, Secretario y doctor Gerardo Montes, asesor.
	Por la Dirección del Área de Desarrollo y Cooperación Internacional (OPP), señor Nelson Villarreal, asesor.

SEÑOR PRESIDENTE (Brenta).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Es un gusto recibir al señor Senador Ruperto Long y al doctor Xavier De Mello.

Como ustedes saben, la Comisión está analizando el proyecto relativo a "Consorcios de Exportación", que tiene origen en una propuesta del Senador Long.

En el debate se han planteado algunas iniciativas y modificaciones. Antes de considerarlas, nos pareció de orden escuchar, precisamente, a los autores del proyecto. Es por esta razón que la Comisión resolvió invitarlos.

Agradecemos su presencia y le damos la posibilidad de que nos den una explicación sobre el proyecto; quizás, luego les hagamos consultas o consideraciones, a los efectos de aclarar algunas dudas que han sido planteadas en la Comisión.

SEÑOR LONG.- Agradezco al Presidente y a la Comisión por recibirnos y permitirnos tener esta oportunidad de intercambiar ideas sobre este proyecto que, a nuestro juicio, es importante en el sentido de que brinda un instrumento relevante a la actividad productiva del Uruguay, en particular en lo que tiene que ver con su proyección hacia el exterior.

Este proyecto que planteamos en mayo del año 2005, que fue aprobado luego por unanimidad en la Comisión y, finalmente, el 20 de diciembre de dicho año por el Plenario de la Cámara de Senadores -también por unanimidad-, contó en su elaboración con la participación del doctor Eugenio Xavier De Mello, que es el Director del Instituto de Derecho Comercial de la Universidad de la República, quien también tiene, por supuesto, una vasta trayectoria como docente. Además, en su momento, contó con un intercambio muy fructífero del Ministerio de Economía y Finanzas en particular y con el de Industria, Energía y Minería. También hubo algunos intercambios con las Cámaras Empresariales vinculadas al tema. Además, contamos con el asesoramiento del tributarista, economista Félix Abadi Pilosof, y con la colaboración de varios colegas del Senado, que hicieron aportes muy valiosos. En definitiva, el resultado de eso fue el proyecto que ahora está a consideración.

En cuanto a las razones de fondo, lo principal es contar con un instrumento que permita a las empresas uruguayas proyectarse hacia el exterior, sobre la base de asociarse. Acá no hay una limitación de tamaño, pero, obviamente, está centrado en las empresas pequeñas y medianas que serán las beneficiarias. Lo que se fomenta es la asociatividad de las empresas para competir en el mercado internacional. ¿Por qué eso es esencial en el Uruguay para prácticamente el 98% del aparato productivo uruguayo, que son micro, pequeñas y medianas empresas? Porque, de lo contrario, el simple hecho de tener que participar en el exterior, hacer giras, exposiciones de productos, degustación -cuando se trata de productos alimenticios-, cualquier tipo de actividad de difusión, o contacto en el exterior, por la escala del mercado internacional, tiene costos que invalidan a la gran mayoría de las empresas uruguayas para hacerlo por sí solas. No hablemos de cuando se trata de ingresar a mercados cuya escala, inclusive, impide presentar ofertas de productos, porque la demanda está muy por encima de la respuesta que generalmente cualquier empresa pequeña y mediana en el Uruguay está en condiciones de dar.

En cuanto al asesoramiento técnico, es muy difícil hacerlo empresa por empresa. También hay temas de actualización en cuanto a exigencias técnicas y paratécnicas no arancelarias, que a menudo se plantean en los países que se están actualizando permanentemente y que le impiden a una empresa pequeña en el Uruguay mantenerse al día con todos esos cambios. En fin, hay una cantidad de dificultades derivadas, básicamente, de la escala que hacen que a una empresa tipo uruguaya le resulte enormemente difícil volcarse al exterior. Ese es el concepto general.

Entonces, sobre esa base se fomenta la asociatividad de las empresas. Para que se pueda dar esa asociatividad hay que resolver los aspectos jurídicos y fiscales y, además, considerar la posibilidad de que se pueda dar algún estímulo, apoyo o ayuda inteligente -como suelen llamar los chilenos- que permita que este fenómeno de los consorcios de exportación tenga un crecimiento relativamente rápido.

Cuando en el Uruguay se ha planteado la posibilidad de hacer este tipo de cosas, inmediatamente se detecta una voluntad importante. Lo han intentado la Cámara de Industrias del Uruguay, la Unión de Exportadores; en la época en que estaba en la Dirección del LATU más de una vez cooperamos con estas iniciativas. De hecho, se constituyen "consorcios de exportación" -entre comillas, porque no pueden tener dicha forma; se trata de una especie de asociación de empresas, simplemente circunstancial, para tratar de desempeñar actividades en el exterior?, y lo poco que se ha podido hacer de esa forma tan irregular ha sido interesante y se han visto ciertos resultados.

Reitero: ahí no hay una solución de fondo; ha sido un conjunto de empresas que, como han podido, han tratado de hacer algo juntas. Inclusive, en esas condiciones tan precarias se han visto resultados. Ahora se trata de dar a esto una estructura sólida para que tenga una proyección importante hacia el futuro.

En ese sentido, vale la pena recordar que experiencias como la de Italia y la de España -que han sido tan exitosas en la materia- nos muestran miles de empresas que logran ingresar al mercado internacional sobre esta base. O sea que el camino que se pretende llevar adelante, si bien es nuevo para el Uruguay, ya está recorrido y probado para países muy destacados en cuanto a la internacionalización de su comercio.

Yendo concretamente al proyecto en sí mismo, quiero decir que el Uruguay registra antecedentes en la materia, pero no se ha aprobado ninguna iniciativa. El primero que se presentó fue del año 1987. En este caso, nos referimos a un proyecto que ya tiene veinte años de vida. El último que tenemos registrado es del año 2002. Lo presentó el entonces Representante nacional, Sebastián Da Silva. Contó con la aprobación de la Cámara de Representantes, pero no culminó su proceso; prácticamente no se llegó a tratar en el Senado.

Realmente, nos parece que es hora de que el Uruguay tenga un proyecto en esta materia. Creemos que es algo probadamente beneficioso, que el país desde hace mucho tiempo está procurando tener y no ha logrado concretar. Entonces, nos parece magnífico que en esta ocasión podamos llegar al final del proceso.

Quisiera señalar que hay algunos conceptos fundamentales que este proyecto pretende resolver.

En primer lugar ¿cuál es la forma jurídica que debe tener este consorcio de exportación? ¿Cómo se crea y cómo se logra darle estabilidad en el tiempo para que sea una asociación permanente?

En segundo término, un tema muy importante es la responsabilidad de cada una de las empresas que participan. Supongamos que tenemos un conjunto de diez empresas que trabajan permanentemente en diversos países a través de un consorcio de exportación que han constituido, pero cuando se concreta un determinado pedido en un país no necesariamente las diez empresas van a participar y en los mismos porcentajes. De repente, en ese momento, por determinadas condiciones, son seis las que concretan esa oferta. Entonces, es imposible pedir a todas las empresas que sean solidariamente responsables de cada operación. Es muy importante dejar claro hasta dónde van las responsabilidades de cada una.

Otra cosa que en el Uruguay importa mucho es mantener la independencia de las empresas, porque el espíritu asociativo no ha sido fácil de estimular en nuestro país. Tal vez, eso sea muy difícil de cambiar, pero en este caso no es necesario. Es la asociación al solo efecto de exportar o importar insumos que tengan que ver con el comercio exterior; las empresas mantienen su naturaleza y su independencia, algo que las del Uruguay, al menos, valoran mucho.

Otro tema importante es resolver con precisión los aspectos fiscales. Es decir, acá no se pretende dar al consorcio de exportación ningún privilegio especial. Se habla de la neutralidad fiscal, o sea que la situación en grandes términos es igual a la de cada una de las empresas por separado; no hay ningún beneficio extraordinario. Hay, sí, algunos pequeños beneficios -por lo menos en el proyecto que planteábamos inicialmente- que tienden a dar algún estímulo para que esta forma de asociación avance más rápido. Pero, en principio, no hay un tratamiento fiscal diferencial respecto a aquellas empresas que ingresen a un consorcio de exportación y las que no lo hagan, porque no les interese, por el tamaño, o por la razón que sea. De modo, que no hay allí ningún tipo de alteración en las reglas de la competencia.

Estos son algunos conceptos generales, que fueron los que tratamos de respetar en la elaboración del proyecto. Creo que sería oportuno que el doctor Xavier de Mello entrara en el detalle de algunos de los artículos que más nos interesan, si el señor Presidente lo autoriza.

SEÑOR ASTI.- Creo que ustedes recibieron las modificaciones que propusimos nosotros, que en algún caso se trata de la actualización del proyecto, por el tiempo que transcurrió desde que se votó en el Senado, incluso para adaptarlo a los cambios impositivos que hemos tenido en este Período. Tengo especial interés por haber sido el vehículo para presentar esas modificaciones en que nos centremos en los cambios que se han introducido o, por lo menos, pretendemos introducir al texto.

SEÑOR LONG.- Efectivamente, nosotros hemos tenido en cuenta ese texto. Yo diría que los grandes principios generales que mencionaba acá no son alterados por dichas modificaciones, sino que preocupa, en todo caso, la redacción de algunos artículos específicos, que es lo que ahora vamos a explicitar.

SEÑOR DE MELLO.- Muchas gracias a todos los miembros de la Comisión, y en especial al Presidente, por la invitación que se me ha formulado.

Trataremos de dar una visión general con respecto a las modificaciones propuestas por el señor Diputado Asti, con el espíritu de contribuir a que, en caso de que este proyecto sea aprobado -como esperamos-, no se formulen, a posteriori, críticas o cuestionamientos de carácter técnico que pudieran comprometer o disminuir la credibilidad del sistema propuesto y la validez de las soluciones que en él se incorporan.

Si les parece bien, luego de algunas consideraciones generales, haría un repaso del articulado y de las modificaciones propuestas y, por supuesto, con mucho gusto, contestaría las preguntas que ustedes tengan a bien formular.

En cuanto a los aspectos de organización, a los consorcios de exportación y a la forma jurídica adoptada, debemos decir que tenemos una discrepancia sustancial con respecto a las modificaciones propuestas, y que compartimos la redacción dada en el proyecto original a los artículos que se refieren a este aspecto. Lo quiero fundamentar con cierto detenimiento, considerando que los consorcios de exportación en muchos países, como en el nuestro, son, o por lo menos han sido hasta ahora, una forma de organización económica más que una fórmula jurídica. Como decíamos alguna vez, una forma económica que toma prestado el ropaje jurídico de otras instituciones, porque no tiene una forma jurídica propia.

Considerando esa realidad, el desafío era y es encontrar cuál es la forma jurídica que mejor se adapta a la estructura y función de la organización económica, que son los consorcios de exportación, para que esa función se pueda cumplir adecuadamente y, por supuesto, para que la forma elegida sea compatible, sea coherente con el contexto de nuestra legislación en la materia.

En ese sentido, consideramos que es preferible la redacción original, porque sobre todo en su artículo 1º -también en algunos otros que se refieren a este tema- se optaba por dar a los consorcios de exportación la forma jurídica del grupo de interés económico. Es decir, en lugar de elaborarse una entidad nueva, una forma nueva, diferente de todas las que existen en nuestra legislación, se prefirió optar por una que ya existía, que es la de los grupos de interés económico. En forma clara se ha eludido atribuir a los consorcios de exportación la naturaleza de una entidad que la Ley Nº 16.060 de sociedades comerciales denomina consorcios, lo que nos obliga a iniciar estas breves palabras con una precisión terminológica.

La expresión "consorcios" es utilizada en derecho comparado, y en especial en nuestro país, con distintas acepciones, lo que constituye una dificultad. Por ejemplo, se llama consorcio al conjunto de los copropietarios de un edificio de propiedad horizontal, a los círculos cerrados de compra, a los círculos cerrados de financiación en los que se hace una especie de sorteo entre los miembros para atribuir un determinado bien -se usaba mucho en una época en materia de automotores- o un financiamiento, un préstamo. Inclusive, hay una importante empresa financiera local que se llama Consorcio y, obviamente, no se dedica a la exportación, sino a crear consorcios de tipo financiero en el sentido que acabo de mencionar.

Por otro lado, tenemos la utilización ya tradicional en el país, aunque el instituto es poco usado, de la expresión consorcio de exportación que es, como decía recién, una forma económica.

Finalmente, la Ley Nº 16.060, ley de sociedades comerciales, grupos de interés económico y consorcios, por separado, crea una figura distinta que apunta a otra cosa que no tiene nada que ver con las anteriores.

Entonces, cuando se empezó a trabajar en la redacción del proyecto el primer problema que se planteó es qué nombre dar a esta entidad: si mantener el nombre que se le da tradicionalmente en el comercio, especialmente en el internacional, a la figura, que es consorcio de exportación, o cambiarlo, considerando que no nos parecía adecuado adaptar esa figura económica a la fórmula jurídica llamada consorcio. Al final se optó por mantener la denominación que es tradicionalmente utilizada en el ámbito empresarial y comercial por una razón práctica, operativa: para no desorientar a los operadores, pero precisando con toda claridad, desde el

primer artículo de la ley que, en realidad, pese a que se llama consorcio de exportación, no es un consorcio de los de la Ley Nº 16.060 sino otra figura, y nos pareció pertinente que fuera la del grupo de interés económico.

Vamos a analizar primero por qué en nuestro concepto no puede ser un consorcio de los de la Ley Nº 16.060, que es el concepto que, según entiendo, se elige o se prefiere en la propuesta del señor Diputado Asti.

Según la Ley Nº 16.060, el consorcio es una organización por la cual los integrantes se vinculan en forma temporal. Esto lo dice expresamente la Ley Nº 16.060, así como también el artículo 1º del proyecto, en la redacción dada por el señor Diputado Asti. A nuestro juicio, esto es claramente incompatible con la experiencia y la naturaleza del consorcio de exportación, que es una organización de carácter permanente; no nace para realizar una operación de comercio exterior determinada, sino que se crea para cumplir, a lo largo de un período relativamente extenso -cuanto más largo, mejor-, una serie continua de operaciones de comercio internacional.

Entonces, el primer obstáculo consistiría en que en los consorcios de la Ley Nº 16.060, a los que se remite la propuesta de modificación del artículo 1º, la vinculación de las partes es temporal. En la mencionada Ley se agrega: "[…] para la realización de una obra, la prestación de determinados servicios o el suministro de ciertos bienes". Quiere decir que en la descripción de los consorcios hay un acotamiento bien claro de lo que esta organización es y puede ser: la agrupación de algunas personas físicas o jurídicas para una actividad temporal y, además, concreta y determinada, o sea, para suministrar ciertos bienes, para realizar una obra o para prestar determinados servicios.

Nosotros entendemos que esto no es compatible con la naturaleza, estructura y función de los consorcios de exportación, como realidad económica, que nacen para perdurar en el tiempo y que van afianzándose desde el punto de vista de su experiencia y de sus operaciones a lo largo del tiempo. Entonces, consideramos que no pueden quedar circunscritos a una o más operaciones puntuales.

Por otro lado, la relación que hay entre el consorcio de exportación y sus miembros, y la relación del consorcio de exportación con los terceros, también se adapta más a la figura del grupo de intereses económicos que a los consorcios de la Ley Nº 16.060. El consorcio al que refiere la Ley Nº 16.060 está pensado para que dos o más personas físicas o jurídicas -generalmente, empresarios- negocien en común con un tercero un determinado contrato. Es una operativa que se utiliza mucho en materia de obras públicas, para la presentación de licitaciones públicas. Por ejemplo, hay un llamado a licitación y un empresario que tiene los productos que se solicitan o que está en condiciones de prestar los servicios que se requieren, no se puede presentar solo porque no tiene el volumen de producción suficiente o porque tiene una especialización determinada que no le permite satisfacer en forma unitaria todas las necesidades que convoca la licitación. Entonces, se pone en contacto con otros empresarios y se presentan a ese llamado en forma conjunta a través de lo que se llama "consorcio". Por ejemplo, se podría tratar de la construcción de una represa en la que se pueden coaligar o consorciar empresas de estructura, de ingeniería, de electricidad y de muchos otros ramos, cuya actividad en conjunto va a poder satisfacer las necesidades o los requerimientos del que llama a licitación.

El consorcio se instrumenta a través de dos fases. En la primera fase los empresarios se ponen de acuerdo respecto a qué parte del servicio, de la obra o del suministro llevará a cabo cada uno. En la segunda etapa, conjuntamente contratan con el tercero; si es una licitación y esta les es adjudicada, celebran contrato con el organismo público convocante y lo ejecutan. ¿Cómo lo ejecutarán? Cada uno de los consorciados cumplirá la parte de la obra, del servicio o del suministro que le corresponda. ¿Para qué nace el consorcio? Para regular y coordinar las actividades de todos ellos, tanto en la fase precontractual, de preparación de la propuesta, como en la fase de ejecución de la propuesta. Cada uno de los consorciados cumplirá la parte que le corresponde, cada uno será responsable de la parte que le corresponde y se cobrará un precio global que luego el consorcio, a través de una figura central -puede ser el Gerente-, distribuirá en la proporción pactada entre los miembros del consorcio. Después, el consorcio deja de existir. Quiere decir que el consorcio puede tener una duración relativamente extensa; si es una obra que insumirá cierto lapso, el consorcio se crea para celebrar un contrato concreto con el tercero, no teniendo otra vía más allá de esa operación.

Por lo tanto, teóricamente podría existir un consorcio como los que refiere la Ley Nº 16.060 para la exportación. ¿Qué caso sería? Una de las hipótesis que la Ley menciona es el suministro de ciertos bienes. Entonces, sería el caso, por ejemplo, de un pedido del exterior a un fabricante uruguayo que no tiene volumen suficiente para cumplirlo; entonces, se pone de acuerdo con otros productores uruguayos, creando

un consorcio en el cada uno contribuye con la parte de la exportación que les corresponde, distribuyéndose lo que se reciba del precio, y terminándose con el consorcio. Pero esa no es la finalidad, la estructura ni la modalidad operativa de los consorcios de exportación. Como recién decía, estos no nacen con el objeto de coordinar a sus miembros para hacer un contrato determinado con un tercero para una operación, sino que nacen para realizar una sucesión de operaciones a lo largo del tiempo, por lo que el consorcio va adquiriendo experiencia y se va afianzando en sus relaciones con el exterior y cada uno de los miembros hace, a su vez, un aprendizaje muy valioso de la operativa de comercialización internacional, sobre todo considerando que están frente a un instrumento que se concibió para fomentar la incorporación a la corriente exportadora de los pequeños y medianos empresarios que, por sus características, no están en condiciones de afrontar por sí solos las dificultades económicas y técnicas que tiene una operación internacional.

Por otro lado, hay un segundo punto relevante que se tuvo en cuenta. Según la Ley Nº 16.060, los consorcios no son personas jurídicas. Nos parecía que para que los consorcios de exportación pudieran cumplir sus cometidos de la mejor manera posible era positivo que tuvieran personería jurídica, es decir, que puedan tener un patrimonio, bienes y que puedan contratar personal de forma directa. Todos estos requisitos los cumple el grupo de interés económico, que es la figura que se había elegido en la redacción original de este proyecto.

A diferencia de lo que ocurre con el consorcio por la Ley Nº 16.060, los grupos de interés económico, por la misma ley, tienen una existencia continua, y no se crean para generar ganancias y luego distribuirlas entre sus miembros -como sí lo hacen las sociedades comerciales-, sino para facilitar la actividad de los miembros del grupo y para acrecer los resultados de esa actividad.

¿Cuál es la función del grupo de interés económico? Dotar al conjunto de los miembros de una serie de servicios o de prestaciones que necesitan para cumplir mejor sus actividades individuales que, como bien señalaba el señor Senador Long, siguen realizando. Lo que hacen los consorcios y también los grupos de interés económico son técnicas de concentración empresarial parcial -así se llama-, porque no implican que los empresarios coaligados pongan en común todo su negocio, todas sus operaciones -sería, más bien, una fusión o lo que se llama grupo económico-; por el contrario, cada uno de los integrantes del consorcio de exportación mantiene su individualidad jurídica, teniendo fuera del consorcio todas las actividades que quiera. El consorcio lo que va a hacer es permitir a sus integrantes poner en común una especie de departamento de comercio exterior que no hubieran podido instalar ni financiar por sí solos.

Entonces, apuntando a las pequeñas y medianas empresas, la idea del consorcio es que mediante la asociación, mediante la puesta en común de esfuerzos y de recursos, se pueda fomentar y facilitar su presencia internacional. Se trata de una especie de organización colectiva propia, que no es más que una extensión conjunta de las empresas que lo componen, con una finalidad determinada: el comercio internacional. Es decir que las empresas integrantes podrán seguir trabajando en el mercado interno con total autonomía. Además, seguirán realizando su actividad de producción y de prestación de servicios en forma independiente. Es más: cuando el consorcio de exportación se contacta con un comprador del exterior y ofrece los productos de los miembros del consorcio, normalmente es el propio integrante del consorcio el que hace la exportación. No necesariamente es el consorcio el que hace la exportación; muchas veces sigue siendo el propio integrante del consorcio el que la hace. El consorcio simplemente facilita el contacto con el comprador del exterior y ayuda a que la operación se concrete. Por lo tanto, toda la operación de producción, de exportación y demás, la puede hacer directamente el miembro del consorcio, aunque también está previsto en el proyecto, como una variante -entre otras-, que la haga el consorcio directamente.

Estas son las razones fundamentales por las cuales frente a la opción de que los consorcios de exportación adoptaran la forma del consorcio establecido en la Ley Nº 16.060 o la del grupo de interés económico, optamos claramente por esta última, porque consideramos que es la figura que mejor se adapta a lo que en la práctica empresarial y comercial es un consorcio de exportación.

Otra opción era permitir que los consorcios de exportación adoptaran la forma de sociedades comerciales -sociedades anónimas, sociedades de responsabilidad limitada-, como ocurre en otros países. Sin embargo, descartamos esa posibilidad porque no hay una compatibilidad jurídica entre el concepto de sociedad comercial y el de consorcio de exportación. Según el artículo 1º de la Ley Nº 16.060, la sociedad comercial nace cuando dos o más personas ponen en común determinados aportes para, mediante una actividad organizada posterior, lograr la obtención de beneficios y, luego, distribuirlos entre sus miembros, es decir,

entre los socios. En este caso, no se trata de eso. Es más: cuando la ley define los grupos de interés económico establece expresamente que por sí solo el grupo de interés económico no dará lugar a utilidades o ganancias. Mientras la sociedad comercial se crea para que los socios trabajen en común, hagan aportes, creen un capital, lo pongan a trabajar y, luego, obtengan ganancias para ser distribuidas en base a una balance que deberá cumplir toda una serie de requisitos que establece la ley, en el grupo de interés económico la ganancia, por definición, radica en forma originaria en el patrimonio de sus miembros. Es decir que los que obtienen las ganancias son los miembros del grupo y no el grupo de interés económico. Por lo tanto, según la fórmula propuesta en la redacción original, en este caso las ganancias no las obtendría el consorcio de exportación. Quiere decir que también en este aspecto la figura del grupo de interés económico se adapta claramente a la figura del consorcio de exportación. Digo esto porque el consorcio de exportación ayuda a sus miembros a conectarse con el exterior, pero los beneficios que esa actividad exportadora genere recaen en forma originaria en el patrimonio del exportador, que es miembro del consorcio, y no en el consorcio mismo. Está previsto que el consorcio no genere rentas, no genere ganancias; así lo establece la ley con respecto a los grupos de interés económico. Esto se adapta perfectamente a lo que ocurre en la práctica con los consorcios de exportación, que son entidades auxiliares que no generan rentas para ser distribuidas y que promueven -como dice la norma, en relación con los grupos de interés económico- que se vea facilitada la actividad de sus miembros o que se vea acrecido el resultado de esa actividad. Esa es la definición de grupo de interés económico que, a nuestro juicio, se adapta perfectamente a la figura del consorcio de exportación.

Mi preocupación era que la similitud de denominación que hay entre el consorcio de exportación como figura económica y el consorcio establecido en la Ley Nº 16.060 nos llevara a dar prevalencia a la denominación por sobre la estructura y la función de la figura, en lugar de tratar de adaptar la forma jurídica a la estructura y función de los consorcios de exportación como figura económica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a hacer una advertencia de funcionamiento para poder aprovechar bien el tiempo, ya que tenemos que recibir otras delegaciones. Dado que este proyecto de ley no se va a aprobar en el día de hoy, por lo que prevemos continuar con el diálogo, propongo que hagamos algunas consultas o dejemos planteados algunos temas y, luego, definamos el camino por el que seguiremos trabajando.

SEÑOR ASTI.- Ha sido muy interesante la exposición del doctor De Mello. Precisamente, en ese punto radica nuestra diferencia. Comparto prácticamente todo lo que dijo con respecto a las diferencias entre los consorcios establecidos en la Ley Nº 16.060 y los grupos de interés económico. Precisamente, por esa razón había definido que era más apropiada la figura del consorcio. La única discrepancia tiene que ver con la temporalidad; está definida en la Ley Nº 16.060, pero ello no implica que se haga una exportación y el consorcio termine. El contrato de consorcio puede establecerse por determinado tiempo; pueden ser años o decenas de años y eso no altera la característica de temporalidad; simplemente, se establece un plazo para poder realizar las actividades. Además, puede realizar sucesivas actividades que, en este caso, serían actos de exportación. Inclusive, se puso el ejemplo de los consorcios para obra pública. Precisamente, en algún momento tuvimos vinculaciones con el ingeniero Long en relación con algunas de esas actividades de consorcios en la obra pública. Había consorcios permanentes -no voy a recordar el nombre de las empresas- y era el mismo consorcio el que se presentaba a diez, quince o veinte obras durante diez, quince o veinte años.

Cuando llegó el momento de proceder al estudio de este artículo nos pareció conveniente definirlo, no por la similitud de nombres, sino por las características que la Ley Nº 16.060 da a una y a otra figura. En virtud de lo que han dicho el ingeniero Long y el doctor De Mello, entendemos que de acuerdo con nuestra legislación la figura del consorcio es la que más se adapta a este tipo de actividad.

SEÑOR MUJICA.- A mí me resultaba difícil entender esto, pero con la intervención del señor Diputado Asti me queda más claro cuál es la dificultad.

Me gustaría saber en qué consisten las diferencias, en las dos propuestas que hay en el comparativo, que hacen que una sirva y la otra no. Me cuesta entender, por ejemplo, por qué en el artículo 1º del texto anterior se permite la continuidad del consorcio y en el artículo 1º de modificaciones propuestas se limita. No encuentro la diferencia. Parecería que las dos propuestas quieren lo mismo, pero estamos discutiendo cuál es el formato que mejor ayuda.

Tal vez, para iluminar un poco a los que no dominamos el tema, podría dársenos explicaciones en sentido contrario: dónde está la dificultad, en cada artículo, para lograr lo que se quiere. De lo contrario, va a ser muy difícil avanzar en la discusión.

SEÑOR LONG.- La intervención del señor Diputado Asti me da tranquilidad en el sentido de que estamos pensando en la misma cosa, es decir, no en algo que desarrolle actividades temporales, ocasionales -podría ser, pero sería poco útil y no daría un crecimiento o un fortalecimiento a esta actividad exportadora-, sino en un instrumento permanente o, por lo menos, duradero a lo largo de los años.

Entonces, como bien dice el señor Diputado Mujica, el tema es, definido ese concepto en el cual estamos todos de acuerdo, cuál es la mejor forma jurídica. Ese es el asunto.

SEÑOR DE MELLO.- Naturalmente, hay algunas cosas que se pueden discutir en este tema. En lo personal, tengo una convicción jurídica muy fuerte al respecto, que además no es nueva. He traído un artículo, que publiqué en el año 1998, llamado "Los consorcios de exportación. Forma jurídica", que creo es el único artículo publicado en la doctrina nacional sobre esta temática. Allí analizo este problema, paso revista a todas las formas jurídicas que existen en nuestra legislación y digo cuáles son las ventajas e inconvenientes que cada una tiene para la utilización en materia de consorcio de exportación, y la única que descarto en forma prácticamente categórica es la del consorcio de la Ley Nº 16.060. Y ustedes podrán decir que estoy condicionado por mi pasado, pero realmente tengo una convicción muy fuerte y, si se me permite, la voy a fundar.

El artículo 501 de la Ley de Sociedades, de grupos de intereses económicos y consorcios, dice: "El consorcio se constituirá mediante contrato entre dos o más personas, físicas o jurídicas, por el cual se vincularán temporariamente para la realización de una obra, la prestación de determinados servicios o el suministro de ciertos bienes". Aquí figura la palabra "temporariamente", que para algo se puso, pues el legislador no puede usar los términos en forma caprichosa, sino con una finalidad: que en este caso se trate de organizaciones precarias, transitorias y que no perduren en el tiempo. Esa es la forma en la que nacen, al igual que las llamadas "sociedades accidentales o en participación", que es otra figura, o las UTE argentinas -Uniones Transitorias de Empresas- que son muy similares y equivalentes a nuestros consorcios -también en Argentina hay mucha literatura jurídica sobre el tema-, todas compartiendo una característica: la transitoriedad.

Creo que la ley es clara: realización de una obra, prestación de determinados servicios, suministro de ciertos bienes. Pero, en el inciso tercero del artículo 501 agrega¨: "[...] Cada integrante deberá desarrollar la actividad en las condiciones que se prevean, respondiendo personalmente frente al tercero [...]". Es decir, en todo momento hay una determinación en la ley en lo que tiene que ver, primero, con cuál es la obra, servicio o suministro que se va a hacer, que tiene que estar determinado cuando se hace el consorcio; no se puede dejar para el futuro. Si aparece un comprador para dentro de cinco años eso no está previsto, porque el consorcio se hizo para una obra, un suministro, un servicio. Por otro lado, dice "frente al tercero"; quiere decir que es uno, que también está determinado. Quiere decir que el consorcio nace con una gran precariedad en cuanto a la duración, no en cuanto a la finalidad que persigue. Además, nace para coordinar la propuesta y luego la ejecución de un contrato con ese tercero, que también está determinado.

Por otro lado, reitero, no es persona jurídica. Lo dice expresamente el inciso tercero del artículo 501: "No tendrá personalidad jurídica". En cambio, en el artículo 489 de la misma ley dice: "Será persona jurídica".

En las propuestas a la redacción original del proyecto de consorcios algunas de estas cosas se deslizan. En el artículo 1º dice "se vincularán temporalmente", pero luego dice las "[...] actividades de comercialización de bienes [...]", en plural, lo que no condice con lo que establece el artículo 501, al cual también se remite el artículo 19, que dice que en todo lo no regulado rige la parte de consorcios.

Luego, en el artículo 3º, que habla del contenido del contrato, cuya redacción empieza "[...] El contrato de consorcio se instrumentará por escrito y deberá contener:", en su numeral 4) dice: "La determinación de la participación de cada contratante en el negocio a celebrar [...]". Quiere decir que la propia propuesta de modificación refiere a un negocio, porque esa es realmente la figura del consorcio.

Por otro lado, el numeral 5) del artículo 3º dice: "Normas sobre administración, representación de sus integrantes [...]". ¿Por qué de los integrantes? Porque como el consorcio de la Ley Nº 16.060 no es persona jurídica, no existe como sujeto de derecho y, por lo tanto, los únicos sujetos que hay en esa operación son los miembros del consorcio. Por eso se dice "Normas [...] de representación de sus integrantes [...]". Tiene que haber una persona, que según el esquema de la ley es un mandatario, que los represente a todos. Cuando se celebra el contrato con el tercero, habiendo un consorcio, ¿quién lo celebra? No es el consorcio, porque el consorcio no es persona jurídica. El contrato lo celebran los miembros del consorcio; lo que sucede es que hay una expresión simplificada, que es la palabra "consorcio", que designa una manera de representar a sus miembros. Pero las partes del contrato no son el consorcio y el Estado, por ejemplo, o el consorcio y cualquier tercero -que puede ser también un particular-, sino los miembros del consorcio representados por el administrador de este y el tercero. Es un contrato en el que una de las partes no es el consorcio, porque no es sujeto de derecho. Al no ser sujeto de derecho no puede contratar personal, no puede tener activos a su nombre, y lo peor es que algunas de las modalidades operativas del consorcio de exportación como figura económica, que están previstas en el proyecto y que en las modificaciones propuestas no se alteran, requieren que sea persona jurídica.

Por ejemplo, en el artículo 8º "Modalidades de actuación", en la fórmula propuesta por el señor Diputado Asti se mantiene la redacción original. ¿Cuáles son las formas de actuación de los consorcios de exportación? El artículo 7º es idéntico en las dos formulaciones y dice: "En sus relaciones externas, los consorcios de exportación podrán actuar como intermediarios comerciales por cuenta propia, como mediadores entre sus integrantes y los terceros que con ellos contraten, como mandatarios, comisionistas o consignatarios de sus miembros o bajo cualquier otra modalidad [...]". Podríamos analizar cada una de estas formas de actuación, que son muy variadas y todas ellas contribuyen a fomentar la exportación de los miembros del consorcio, pero la primera, que incluye la frase "como intermediarios comerciales por cuenta propia", ¿qué quiere decir? Que el consorcio compra su producción a los miembros del consorcio y después la revende. Eso es una intermediación comercial.

Entonces, ¿cuál es la idea? Que una de las modalidades operativas fuera que el consorcio, como organización nueva, le comprara la producción a sus miembros y luego la exportara. Esa es una; hay otras. Como decía hoy, que el consorcio haga los contactos con el corredor del exterior y luego exporte directamente el miembro del consorcio. Esa es otra posibilidad, y ahí tendríamos lo que se llama mediación o corretaje. El consorcio sería como un corredor; hay un corretaje internacional por el cual pondría en contacto al comprador del exterior y al miembro del consorcio para que hicieran un negocio. El consorcio fomentaría y facilitaría, pero no actuaría en nombre propio.

Hay otra forma operativa, que es que sea un comisionista, y puede haber otras. Pero, la primera, que menciona el artículo 7º "intermediarios comerciales por cuenta propia", el consorcio de la Ley Nº 16.060 no lo puede cumplir, porque no es una persona jurídica, no puede comprar bienes y luego revenderlos. Lo mismo ocurre con muchos aspectos de la actividad del consorcio. Inclusive, tiene implicancias en aspectos relativos a la parte tributaria, de devolución de impuestos, etcétera.

Pienso que esto ratifica de alguna manera lo que veníamos diciendo.

En resumen, si queremos dar al consorcio de exportación una formulación jurídica que se adapte en forma coherente y sistemática a lo que es su función económica y que además no contradiga los aspectos generales de la legislación vigente, consideramos que el grupo de interés económico es una figura que calza en forma perfecta y que no hay por qué introducirle demasiados cambios, aunque hay algunos que sí se podrían hacer y después lo vamos a explicar.

Es una figura que en lo esencial se ajusta al consorcio de exportación, como no se ajustan las sociedades comerciales -por lo que decíamos hoy-, así como tampoco se ajustan los consorcios de la Ley Nº 16.060 que fueron creados y que nacieron para una actividad determinada, con un tercero determinado, y que no lo hicieron para desarrollar a lo largo del tiempo una actividad continua, a través de sucesivos negocios y con distintos terceros sino con uno solo de ellos.

Volviendo a la historia, me voy a remitir a uno de estos aspectos, a un artículo que publicamos en 1993 sobre los grupos de interés económico y los consorcios, en un libro que se llama "Análisis Exegético de la Ley de Sociedades". Pese a que hay alguna referencia a los consorcios de exportación de manera ocasional, aparece una comparación muy clara de los grupos de interés económico y de los consorcios y un desarrollo de por

qué los consorcios son figuras que nacen para tener una vida efímera, lo que no significa que sus mismos miembros no puedan hacer luego otros consorcios o volver a hacer otro contrato de consorcio para otra licitación, pero claramente se trataría de otro consorcio con los mismos miembros y no del mismo consorcio. Como decía recién, el consorcio nace para prestaciones concretas, determinadas en el momento de celebrar el contrato. Además, el contrato se celebrará con un tercero determinado, que ya está individualizado; para eso nace el consorcio. Pero, reitero, esto no significa que las mismas partes no puedan crear otro consorcio para otro contrato con otro tercero; sí pueden hacerlo, pero no es la figura de existencia estable, permanente y continua que se piensa debe ser el consorcio de exportación y a cuyos efectos al grupo de interés económico no le cabe ningún reproche -si es posible usar esta expresión- y se adapta en forma perfecta.

SEÑORA CHARLONE.- En esta segunda intervención que hacía el doctor De Mello me queda más claro dónde tenemos los problemas.

La duda que me surge y quiero plantear, va dirigida en parte al doctor De Mello y en parte al Diputado Asti. En el artículo 19 se habla de que los consorcios de exportación se van regir en todo lo pertinente o en lo que no se establezca en la presente ley, por las normas que rigen a los grupos de interés económico. Lo que me pregunto es si realmente en la redacción que está dada en el artículo 1º, en la que propone el señor Diputado Asti, la idea fue crear el consorcio de exportación como la figura del consorcio que se especifica en la Ley Nº 16.060, porque después hay artículos en esta norma que no le irían bien. Digo esto por lo que el doctor De Mello nos explicaba, es decir, porque en la Ley Nº 16.060 el consorcio no está habilitado para realizar algunas de las operaciones que están planteadas aquí.

Por otra parte, tal como está redactado el artículo 3º, efectivamente podría complicarse una actividad más permanente porque a veces habla de "el negocio a celebrar" y da la sensación de una figura que se constituye para realizar un negocio o algún tipo de actividad más puntual y no una más permanente en el tiempo.

No sé si a esta duda puede responderme el señor Diputado Asti o el doctor De Mello. Quisiera saber si la idea fue que el consorcio de exportación tal como está definido en el artículo 1º esté definido como aparece en la Ley Nº 16.060 en esta propuesta modificativa.

SEÑOR GANDINI.- La diferencia, que parece menor, no lo es tanto. Es una diferencia esencial por cuanto la definición propuesta, con modificación de lo que viene del Poder Ejecutivo, intenta definir al consorcio de exportación como un consorcio especializado en exportaciones dentro del concepto general de consorcio. Por otro lado, tenemos una definición que ubica al consorcio de exportación dentro de los grupos de interés económico, con el nombre de "Consorcio de Exportación"; esta puede ser la confusión. Pero se alinean en definiciones diferentes que luego limitan mucho la posible expansión de los consorcios de exportación, que en el fondo tienen una formulación mucho más flexible, que es más adaptable a lo que estamos buscando.

Mi pregunta apunta a lo siguiente. Estamos confrontando un proyecto que viene aprobado por la Cámara de Senadores con algunas modificaciones que nos vienen sugeridas por el señor Diputado Asti, quien a su vez las consultó con el Poder Ejecutivo. Quisiera saber si en el proceso de discusión de este proyecto de ley en la Cámara de Senadores se realizaron consultas al Poder Ejecutivo y si se buscó un consenso para la redacción del texto. Es decir: ¿el Poder Ejecutivo mantuvo algún intercambio de opiniones con la Comisión para llegar al texto que viene aprobado? Hago esta pregunta porque me resulta extraño que en esta etapa surja una diferencia tan de fondo en la formulación o en la idea central de lo que es el consorcio de exportación.

Me gustaría conocer cuál fue el trabajo que se hizo con el Poder Ejecutivo.

SEÑOR LONG.- Vamos a aclarar esta pregunta que es muy concreta.

En la Comisión recibimos la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas y, además, tuvimos reuniones en la sede de dicha Cartera en la que participaron el doctor Javier De Mello, la señora Senadora Dalmás, quien les habla y, particularmente, luego de alguna conversación muy genérica con el Ministro Astori, mantuvimos reuniones bastante extensas con el economista Saráchaga. O sea que ese texto fue trabajado efectivamente en conjunto con el Ministerio de Economía y Finanzas, y luego la aprobación en Comisión fue por unanimidad, precisamente, por esa misma razón. En aquel momento se buscó que fuera una fórmula de consenso.

SEÑOR POSADA.- Simplemente, quiero hacer un comentario.

Creo que las diferencias están muy claras, fundamentalmente en dos aspectos. Uno tiene que ver con el tema de la personería jurídica, que se da en un caso y no en el otro, que me parece es un aspecto clave frente a la figura que se pretende crear y, sobre todo, al fin que se busca. Si no tiene personería jurídica, creo que la propuesta pierde la sustancia y esto es lo que está planteado en la opción. Y eso tiene que ver -se refleja en el artículo 6º- con un tema que, precisamente, se resuelve de manera distinta, que es el tema de la responsabilidad. En el primer caso, en el que tiene personería jurídica, obviamente que los miembros no tienen responsabilidad; esta es asumida por el grupo de interés económico y, en la propuesta, la responsabilidad recae en los miembros. Entonces, me parece que estos son aspectos que hacen a la clave de para qué se trata de aplicar una figura societaria -en realidad, la figura, desde el punto de vista societario, ya existe-, que tiene personería jurídica, como la del grupo de interés económico: precisamente para que cumpla un fin que es el que está planteado en el proyecto. Entonces, la solución propuesta o la contrapropuesta del señor Diputado Asti -no sé si la desarrolló él; me imagino que viene del Ministerio de Economía y Finanzas- no se ajusta al fin para el cual en definitiva se plantea la idea de conformar un consorcio de exportación. Así están planteadas las cosas.

SEÑOR ASTI.- No tuvimos la oportunidad de hablar sobre el tema del por qué de la figura, porque en este caso no era la dinámica elegida; simplemente estábamos recibiendo el asesoramiento del profesor y autor de varios libros y ediciones con respecto a este tema.

Mantenemos la figura del consorcio por alguna experiencia personal que hemos tenido con respecto a su funcionamiento, pero pediría a los señores Diputados que se remitieran a las palabras del señor Senador Long al principio, cuando hizo la presentación, en cuanto a cómo podía ir variando la participación de los distintos componentes en un negocio de exportación. Creo que en eso está la razón de por qué optar por una figura del consorcio en el cual la responsabilidad, obviamente, le cabe a cada uno de los integrantes del consorcio que actúa en función de ese acto que se está haciendo y quizá no tenga para nada que ver con otros miembros que no intervinieron en esta exportación en particular.

Estoy de acuerdo con el señor Diputado Gandini en que es una modificación de fondo, pero partiendo de la base de que todos queremos exactamente lo mismo: que esto funcione en forma permanente, pero acotado en el tiempo -que es la única diferencia que podemos tener- y eso lo va a decidir el contrato.

También quería decir que nosotros estamos dando al consorcio de exportación un nacimiento a través de una ley que tiene el mismo rango legal que la Ley Nº 16.060. No va a primar una sobre la otra. Lo que decimos acá es lo que pueden hacer los consorcios de exportación. Y se lo estamos diciendo porque tiene fundamento legal la figura consorcio de exportación que, de alguna manera, estará modificando lo que la Ley Nº 16.060 establece con respecto a consorcios. Como bien decía la señora Diputada Charlone, en todo lo que no esté previsto en este proyecto de ley, se remitirá a lo que establece la Ley Nº 16.060, pero para consorcio de exportación esta va a ser la norma básica de funcionamiento de los mismos.

Estoy de acuerdo en que por la propia mecánica de la Comisión no podemos entrar a discutir este tema. Lamentablemente, hay otros artículos sobre los que nos parecía interesante que el doctor Xavier De Mello nos pudiera aportar su opinión. Más allá de que este es un tema trascendente, fundamental, a través de cualquiera de los dos caminos estamos buscando exactamente lo mismo, cada uno defendiendo una forma societaria distinta, seguramente pensando que es la que mejor se adapta al objetivo común que todos tenemos de que esto funcione.

SEÑOR DE MELLO.- Quería hacer una aclaración a la señora Diputada Charlone por una referencia que hizo al artículo 19.

El tema es que el artículo 19 se remite al Capítulo III, relativo a los grupos de interés económico y de los consorcios, que tiene dos secciones. La primera sección refiere a los grupos de interés económico y la segunda, a los consorcios. Quiere decir que se está remitiendo a la norma de los consorcios y no a los de los grupos de interés económico. Aclaro esto porque es un tema complejo y son varios los renglones que podrían llevar a alguna confusión. Quería aclarar que hay coherencia en la idea del señor Diputado Asti de que sean consorcios hasta las últimas consecuencias, inclusive en la remisión para los que no están regulados.

Si les parece, puedo hacer algunos comentarios más sobre las modificaciones propuestas.

SEÑOR PRESIDENTE.- No quiero ser descortés, pero tenemos una delegación esperando.

Me parece que la Comisión dará trámite a este proyecto como habitualmente se hace. Probablemente, se consulte a las gremiales empresariales, que también nos darán opinión al respecto, porque finalmente ellos son los destinatarios del proyecto. Y en algún momento deberemos tener un nuevo intercambio, a los efectos de poder profundizar en el tema.

Fue muy ilustrativa la intervención del día de hoy porque, de alguna manera, aclaró cuáles son las opciones que tenemos planteadas con un objetivo que es compartido. Sugeriría que el doctor De Mello hiciera un resumen de algunas cuestiones que considera debe dejarnos como deberes. En todo caso, arreglaríamos un nuevo encuentro -luego de que la Comisión intercambie opiniones- que nos permita hablar nuevamente de este tema, que usted conoce en profundidad.

SEÑOR DE MELLO.- Agradezco la aclaración. Cuenten con mi asistencia cuando lo determinen, pero solo quería dejar establecido que en el resto de las propuestas también hay comentarios que quería hacer, en algún caso para aplaudirlas y, en otro para objetarlas, pero eso quedará para una nueva oportunidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos mucho la presencia del señor Senador Long y del doctor Xavier del Mello.

(Se retiran de Sala el señor Senador Long y el doctor Xavier de Mello)

(Ingresan a Sala autoridades de la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas, CUDECOOP)

SEÑOR PRESIDENTE.- Es un gusto para nosotros recibir a esta delegación de CUDECOOP, integrada por su Presidente, el señor Jorge Alvariño; su Secretario, el señor Jorge Galli; su Tesorero, el señor Vicente Addiego, y el asesor, doctor Gerardo Montes.

La semana pasada tuvimos oportunidad de mantener un intercambio de opiniones con la Federación Uruguaya de Cooperativas de Consumo. En esa oportunidad quedó planteado que se realizarían algunos aportes al proyecto que está a consideración de esta Comisión y ahora acaban de entregarme un documento que procederemos a repartir.

SEÑOR ALVARIÑO.- Les agradecemos que nos hayan recibido.

Nosotros recibimos el texto de este proyecto, sobre el que se ha trabajado durante tanto tiempo -creo que es el tercer Período en el que se considera- y, con la intención de colaborar y de intentar modificar algunas cuestiones que pueden afectar la operativa de las cooperativas, venimos a hacer conocer este documento que elaboramos en CUDECOOP con nuestros asesores y que refleja, en primer lugar, los perjuicios que se podrían ocasionar y, en segundo término, las posibilidades de cambio y la forma como podríamos lograr que esta herramienta, que se pretende emplear para solucionar cuestiones importantes, dé buenos resultados.

Independientemente de que esto permita resolver algunos problemas, las cooperativas de consumo verán limitadas sus posibilidades de operación. Si se sigue adelante con esto seguramente serán perjudicadas, lo que redundará en forma inmediata en algunos problemas como achicamiento de personal y otro tipo de cuestiones relacionadas con la operativa.

En el caso de las cooperativas de ahorro y crédito, pensamos que también habría que ampliar las posibilidades a efectos de que las cooperativas de capitalización, que no estén habilitadas por el Banco Central, aparezcan como organismos que, de alguna manera, puedan consolidar.

Vamos a hacer referencia a una cuestión que no aparece en el documento y que sería interesante que se considerara; me refiero a la posibilidad que la ley daba a las cooperativas de vivienda de retener las cuotas de

los salarios de sus socios, porque no sabemos qué sucederá con esto. Después de realizar las retenciones, las cooperativas volcaban las cuotas al Banco Hipotecario.

(Interrupciones)

—— Que las pague o no es otra cosa...

(Hilaridad.- Diálogos)

SEÑOR ADDIEGO.- Siempre estuvimos dispuestos a pagar lo correcto y lo justo.

SEÑOR ALVARIÑO.- Era una broma.

Queríamos hacer estos planteamientos generales. El compañero Montes, asesor de las cooperativas de consumo y también del Comité Ejecutivo de CUDECOOP, hará una exposición un poco más desarrollada, para que ustedes puedan tener una visión más firme de la cuestión, independientemente de la que ya tengan en este momento.

SEÑOR MUJICA.- Quiero que me aclaren algo con respecto al documento que fue repartido. Ustedes presentan un comparativo entre el proyecto archivado, que es el que vino del Senado en 2005, y en la columna en la que dice "Nuevo proyecto presentado" introducen modificaciones en ese texto. ¿Es así?

SEÑOR ALVARIÑO.- Esas son las que están subrayadas.

SEÑOR MUJICA.- Muy bien; las propuestas de modificación del nuevo texto son las que están subrayadas.

SEÑOR ASTI.- ¿Eso quiere decir que aceptan el texto con esas modificaciones?

(Diálogos)

SEÑOR MONTES.- Les agradecemos vuestra generosidad, el tiempo que le están dispensando a la discusión y el hecho de que estén escuchando con atención todos los planteamientos.

Con relación al comentario del señor Diputado Asti diré que lo que siempre inspira a la Confederación y al movimiento cooperativo es un espíritu de colaboración porque, más allá de las naturales discrepancias que tenemos con respecto a este tipo de propuestas, reconocemos el trabajo que han dedicado las distintas bancadas y los diferentes legisladores para encontrar soluciones a estos problemas. En virtud de ese espíritu de aporte, la Confederación, más allá de la posición de las cooperativas de consumo totalmente contraria al proyecto, se ha dedicado a considerar algunos aspectos a los que sería importante dar entrada para su consideración en la elaboración de futuros proyectos.

El documento que presentamos a la Comisión incluye algunos de los agregados que siguen la línea que señalaba el señor Diputado Mujica y afirman algunas soluciones de tipo filosófico que vamos a exponer.

El proyecto que presentamos refleja los ajustes correspondientes de los Diputados que han estado trabajando en el tema del endeudamiento. Lo primero que manifestamos es: ¿cuál es el objeto del proyecto? La razón de presentarlo se ha estado analizando en las distintas bancadas y responde a la necesidad de atender el problema del endeudamiento de la población relacionado con determinadas situaciones que el proyecto inicial planteaba, que tienen que ver con créditos y deudas que son objeto de retención en los salarios. Luego, con las modificaciones que tuvo el proyecto, quedó abierta la puerta para que pudieran ser objeto de consolidación aquellos créditos que hoy no son objeto de retención por vía salarial. Estamos hablando de aquellas operaciones que involucran al sector financiero, a instituciones financieras; no estamos hablando de los bancos, sino de instituciones financieras con las particularidades que ellas tienen -hasta casas de cambio pueden entrar perfectamente en la definición-, lo que aumentaría concretamente la masa de deuda que pueda ser objeto de los montos a ser consolidados.

En cuanto al proyecto, en los términos que ha estado planteado o a la motivación para tratar de legislar sobre el tema del endeudamiento, como primer aspecto sustancial consideramos que no es el camino apropiado para solucionar el problema.

El segundo aspecto que queremos expresar es que no hemos logrado concretar datos cuantitativos objetivos acerca de cuál es el grado de endeudamiento que tiene la población uruguaya en materia de créditos, tanto de aquellos que son objeto de retención, como de aquellos que están operando por fuera del circuito de instituciones habilitadas para operar en ese sistema. Este no es un tema menor. Si bien en la anterior oportunidad en que estuvimos en la Comisión de Hacienda, la Federación Uruguaya de Cooperativas de Consumo manifestó que la deuda puede ir de US$ 1.000:000.000 hasta US$ 500:000.000, la cifra es relativa porque no tenemos elementos de juicio objetivos para cuantificar el impacto del endeudamiento. Lo que sí se sabe -y es compartido- es que hay personas que están sumamente endeudadas y que no hay reglas claras en cuanto al tipo de precio que tienen que pagar por préstamos que son utilizados. Lo que nos preocupa sustancialmente es si la solución prevista por parte del legislador es apta para tratar de sanear y solucionar el problema del endeudamiento. A nuestro entender, no es la solución apropiada y lo que va a generar -haciendo un análisis sobre las normas- es que la gente que tiene necesidades crediticias recurra nuevamente al sistema informal de préstamos de dinero. Eso no hay forma de controlarlo, ni siquiera por el Banco Central. Hoy mismo -está sucediendo y lo hemos manifestado- hay instituciones financieras a través de las cuales se están pagando salarios de funcionarios públicos o privados y jubilaciones sin estar habilitadas para retener el salario que es depositado, y están dando líneas de préstamo con tasas distintas a las que aplican las cooperativas de consumo o de ahorro y crédito. Ese tema no es menor. Los sistemas y el ordenamiento en materia de retención tienen fisuras y la solución que se plantea puede aumentar el perjuicio de ese tipo de escenarios, donde hay instituciones que están abusando de la intención del legislador.

En cuanto a los aspectos fundamentales del sistema, el primer punto que queremos resaltar es que enmarquemos filosófica y políticamente el sistema de las retenciones. Este tampoco es un tema menor y no solamente tiene que ver con la forma de cobrar los créditos por parte de una institución. Acá estamos hablando de aspectos filosóficos, considerando nuestro pasado reciente, que fue la crisis de 2002. En esa oportunidad, además del esfuerzo por parte del Estado y de organizaciones sociales, a nivel del mercado hubo una contracción de la política de crédito. ¿Por qué hubo una contracción? Por el grado de especulación que se generó en un escenario con una crisis regional, del país, del sistema financiero, que arrastró a toda la población a una de sus peores experiencias y situaciones. Lo que estamos viendo es que el sistema de retenciones, que tiene más de ochenta años en el país, se ha separado en cuanto a los renglones de retención del Estado. En los últimos años se han aumentado los renglones a favor de instituciones públicas, como el Banco de Seguros del Estado; el Banco Hipotecario del Uruguay, si bien antes estaba habilitado, quedó en el orden de prelación, después de la crisis financiera de 2002, entre otras instituciones. Las otras instituciones que han estado desde hace ochenta años habilitadas por ley para retener de los salarios, han sido las organizaciones sociales. Nos referimos a las cooperativas, en general, y a las cooperativas de consumo, en particular. Si para atender la situación del endeudamiento se incluyen instituciones financieras que hoy no están habilitadas por ley para retener, e inclusive hablamos de instituciones de intermediación financiera fiscalizadas por el Banco Central -es decir, los bancos-, y les damos la posibilidad de retener directamente de los salarios, estamos hablando de que esa columna vertebral filosófica del sistema de retenciones sufre una distorsión importante. Si se legisla en este sentido, ante un escenario de crisis -sabemos que las crisis económicas del país y de la región, por el grado de interacción que tienen las economías, son cíclicas- estaríamos quitando al Estado y a las organizaciones sociales una herramienta fundamental para controlar el impacto crediticio en el país, haciendo jugar en el escenario a otro tipo de instituciones financieras, y no estoy hablando de cooperativas de ahorro y crédito. Con esto no estamos haciendo la apología en cuanto a que una institución de intermediación financiera se basa solamente en el lucro, pero hay una razón de rentabilidad que no es menor. Y en momentos de graves situaciones económicas sabemos que una institución común y corriente, que persigue fines de lucro, toma decisiones no tanto políticas sino en cuanto al retorno que llegue a tener ese tipo de operaciones.

Entrando al articulado, más allá de los agregados que nosotros hacemos -que entendemos pueden ser positivos para dar una discusión- consideramos que el proyecto puede alterar totalmente el sistema de retención.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- Se desprende de lo dicho que ustedes están en contra de este proyecto de ley. Preferirían que no se aprobara. Y en el caso de que el proyecto de ley siguiera

caminando, van a hacer algunos aportes que lo mejorarían. Me parece que eso es lo que entendí, es decir, que preferirían que no hubiera ley; si la hubiera, van a tratar de mejorarla.

SEÑOR GALLI.- Lo que consideramos y tenemos bien claro es que hay que buscar soluciones al problema. Hay un problema de endeudamiento, pero como decía Montes, hay que cuantificar cuál es el endeudamiento. Hay que ubicarlo y buscarle una solución acorde. Entendemos que esta herramienta no resuelve el problema.

SEÑOR MONTES.- Afirmo lo que señala el señor Diputado; efectivamente, la posición es negativa, pero vamos a hacer algunos aportes para enriquecer la discusión. Vamos a analizar el texto y mencionar las fallas que hemos encontrado. Los aportes que estamos haciendo son sobre el marco, porque no es un tema menor. La retención es una herramienta que debe ser usada por parte de las instituciones estatales y organizaciones sociales reconocidas, con la antigüedad necesaria y que están debidamente controladas y fiscalizadas por parte del Estado para que no se aprovechen y abusen de gente que tiene necesidades crediticias.

Yendo de lleno al proyecto, el artículo 1º relaciona naturalmente el orden de prelación, que retoma las normas anteriormente aprobadas a nivel del Parlamento e incluye, en consonancia con la legislación de libertad de fuero sindical, la cuota sindical. Este no es un tema menor en algunos aspectos que voy a plantear más adelante.

El artículo 2º establece: "Las Instituciones Financieras con autorización legal para disponer retenciones sobre salarios y pasividades [...]". Volvemos a decir lo mismo: sin perjuicio de lo que está establecido en el texto, como aún no hay una posición final sobre si estamos hablando de instituciones financieras o de instituciones de intermediación financiera, y si van a estar controladas por el Banco Central, estamos abriendo el abanico a un montón de situaciones que involucran a todo tipo de instituciones, hasta a las propias casas de cambio, más allá de si están habilitadas a retener o no. Como eso se está discutiendo, de acuerdo con cual sea la situación puntual, será el efecto que va a tener al momento de la aplicación de la norma.

El artículo 3º, con el agregado, plantea naturalmente cuál es la situación objetiva que habilita al deudor a consolidar sus créditos. Esa situación objetiva es el 30%, como lo establece el proyecto, con relación al líquido a cobrar. Esto quiere decir que si la persona debe el 30%, el 30,5% o el 31% va a tener la posibilidad de entrar en contacto con los distintos acreedores para recoger la voluntad y si hay consentimiento, para consolidar, a fin de que la institución financiera, de intermediación financiera o la que corresponda, haga la reestructuración del endeudamiento. Además, acá se habla de otras deudas relacionadas con la mala calificación en el sistema financiero. No estamos hablando de las personas o instituciones que retienen directamente del salario sino de otro tipo de deudas que son las que realmente han sido de mayor gravedad para la gente que debe, porque el sistema de liquidación o de cobro de los créditos habilita muchos mecanismos ejecutivos que son remitidos por la ley ordinaria. Esas prácticas no son las que utiliza el movimiento cooperativo. Me dirán que es porque tiene la ventaja de la ley de retención, pero hay que tener en cuenta que nosotros también tenemos establecido en cada uno de los créditos que se contratan con las cooperativas de consumo que si el deudor fallece se cancela automáticamente la deuda. Yo quiero saber si los bancos tienen ese sistema o si, por el contrario, se presentan y hacen los embargos genéricos y luego los específicos más allá de la situación particular de cada uno de los deudores.

Vuelvo a decir: el tema de la retención tiene una connotación social que no hay que descuidar en una cultura que busca alternativas dentro del Estado pero también dentro de las organizaciones sociales.

Siguiendo con el razonamiento, verán que en el tercer inciso se dice: "Quedan excluidas las deudas por concepto de vivienda con el Banco Hipotecario del Uruguay". Esto lo dejo marcado porque hay que relacionarlo con el actual artículo 7º, que hace mención a qué instituciones o qué obligaciones quedan por fuera del sistema de consolidación.

Cuando leamos el comparativo, vamos a ver que no se hace mención a todas las obligaciones que están reconocidas con orden de prelación en el artículo 1º. A modo ilustrativo, hago mención a la cuota sindical, y ustedes me preguntarán por qué. Debido a que todo el sistema que está previsto para consolidar, toma como prioridad para poder retener, el crédito de aquel que concedió, que tiene privilegio en la retención. De acuerdo con la forma en que está ubicada la cuota sindical -por supuesto, estamos de acuerdo, porque hay una

coherencia con un marco normativo que haya sido aprobado por el Parlamento-, da prioridad por encima a los créditos sociales del Banco de la República, tema que no es menor. Ahora voy a la casuística de lo que puede llegar a pasar. Para consolidar con una institución que retiene directamente del salario, no se necesita tener una deuda de $ 100.000; uno puede tener una deuda con el sindicato porque se genera la deuda de tracto sucesivo: es decir, vencido el mes, acontece el nuevo reconocimiento de una deuda. Entonces, por ejemplo, con una cuota sindical que tenga valor de $ 100, si no queda excluida de este sistema, existe la posibilidad de que se utilice el renglón de retención del sindicato para hacer entrar deudas que están por fuera del sistema de retenciones. Y ¡cuidado! que esto puede lesionar el propio espíritu que quiso dar el legislador porque tratando de buscar una alternativa a la situación de endeudamiento, hace que las personas queden excluidas hasta del crédito social del Banco de la República. ¿Por qué descuenta? Porque tiene prioridad en la retención, y el que retiene primero tira para abajo a los otros créditos; no tienen un mínimo no imponible que no puede ser afectado por ningún crédito. Este tema nos lleva a la propuesta que hemos planteado en cuanto a que la consolidación, si opera o no, debe tener un máximo del líquido que queda para operar por parte del ciudadano que tiene las deudas. Este asunto no es menor porque, de lo contrario, todo el sistema entra en contradicción.

Avanzando en la solución, aquí se ha planteado que la institución que tiene retención, por el hecho de negarse a la propuesta de consolidación de esa institución financiera, tiene por sanción automática, instantánea -sin que ello sea controlado o fiscalizado por ningún órgano, ya sea administrativo o jurisdiccional, que declare fehacientemente la situación y que diga que se aplica la sanción correspondiente-, la reducción de su capacidad de retención en un 20%. Aquí se están valorando aspectos formales y no materiales de la propuesta. Me explico, señor Presidente. El aspecto formal es: yo necesito que la institución consolide, no importa la tasa que va a pagar el deudor. El aspecto material y sustancial refiere a que si una institución cooperativa de consumo, por ejemplo, le dice a su socio "Nosotros no consolidamos pero utilizamos el mecanismo de la consolidación y reprogramamos endeudamientos siguiendo lo que establece la ley planteada o, incluso, mejorando aún lo planteado por la propia ley", eso no es válido para que el socio vea reducida la capacidad de operar en la cooperativa.

Entonces, vemos que en realidad la solución legislativa planteada busca un resultado en el sentido de que el negocio pase efectivamente para una institución financiera para que pueda aumentar la masa de lo que puede llegar a recaudar directamente por la vía de retención y no si el destinatario, que es el deudor, se va ver beneficiado por el plan de cancelación. Este tema no es menor. ¿Por qué? Porque el propio proyecto de ley valida que por más que no se cancele el 60% de la deuda consolidada hay personas que pueden volver a operar en las cooperativas de consumo con respecto a ciertos rubros. Hete aquí que entramos en la contradicción. ¿Cuál es la contradicción? Por un lado, se reconoce el rol social de las cooperativas de consumo como de asistencia de crédito, pero por otro lado, como el descuento tiene por prioridad el renglón de máximo privilegio, va a tirar para atrás a todos los créditos sociales, porque no va a tener posibilidad efectiva de retención. Lo que significa que de hacer un ajuste a este proyecto tiene que quedar claramente establecido cuál es el tope para consolidar. Esto es fundamental.

Acá manejamos un porcentaje. No quiere decir que deba ser ése, pero hacemos referencia a la existencia de un mínimo no imponible del 30% que hoy el trabajador tiene que cobrar. Reitero, haciendo un paréntesis, que hay instituciones que hoy están reteniendo con relación al 30% al momento de que le pagan el salario en ventanilla; estas operaciones se están realizando en instituciones financieras. Entonces, tenemos que marcar que de la misma forma que hay un límite no imponible, también debe existir un límite para que, además de la consolidación, las personas puedan seguir operando en el sistema de las cooperativas de consumo. ¿Cuál es la base para hacer ese cálculo? Del salario o de la pasividad, deducidos los impuestos o los tributos correspondientes y los aspectos que aquí son planteados como los créditos privilegiados que no entran en la operativa de consolidación, de lo que quede libre para la consolidación una parte tiene que ser para consolidación y un porcentaje que no puede ser afectado tiene que quedar para estas organizaciones sociales. De la misma manera que hay una ficción para aceptar la consolidación, tiene que haber una ficción jurídica para aceptar este privilegio para las personas que optan por este sistema totalmente excepcional de la consolidación.

Siguiendo en la línea de razonamiento y entrando de lleno al objetivo de este proyecto, tenemos que hacer la siguiente afirmación. Por más que este proyecto trata de educar -compartimos el estímulo de que todos los ciudadanos tienen que recibir una correcta formación de cómo tienen que endeudarse-, no podemos suprimir la voluntad ni la libertad del consumidor de decidir en qué gasta y cómo se endeuda. Sí tenemos que lograr un sistema crediticio transparente, regulado, controlado, con tasas determinadas y que no existan fisuras en el

ordenamiento para que hasta un prestamista particular termine adueñándose del esfuerzo de toda una vida y le quite a los hijos lo que le corresponde por derecho del esfuerzo de sus padres. Creo que todos estamos de acuerdo con esto. Pero el asunto es cuál es la herramienta.

En cuanto a la herramienta, de operar la consolidación, ese salario queda imposibilitado de ser afectado por ningún tipo de retención hasta tanto no cancele el 60% de la deuda. Este tema no es menor. ¿Por qué? Por el mínimo que ha sido establecido en el propio proyecto. ¿Qué establece el proyecto? Que la deuda para operar en la consolidación es el 30%, es decir, el líquido que tiene para operar. Si suponemos que la persona solo tiene ese 30%, le queda un remanente más que sustancial del salario, deducida la cuota de consolidación, para que entre una retención, y ante un cambio de circunstancia en que la persona tenga que recurrir al Banco de la República para pedir un préstamo social, este no le va a poder retener del salario; y si no le puede retener del salario, por más que tenga líquido para la retención, el ciudadano común va a morir en las instituciones financieras que aplican un criterio de cobro de intereses diferencial a lo que es nuestro Banco país. Esa es una situación de hecho.

Además de otro punto: si opera la consolidación o la aplicación de esta sanción del 20%, por ejemplo, si el Banco de la República se niega a consolidarle la deuda -porque el que puede consolidar es el Banco de la República pero también otras instituciones financieras-, la persona que venía pagando su cuota puede entrar en una cesación de pagos por incumplimiento contractual por aplicación de la norma. Esta situación podría darse de acuerdo con la solución que está planteada. En una cooperativa de consumo, si a un integrante le estamos reteniendo el 25% de su salario, por el hecho de consolidar la deuda con una institución financiera va a tener una morosidad con la cooperativa de un 5% de las condiciones contractuales que fueron pactadas en su momento. Quiere decir que en la solución que se quiere dar al endeudamiento, en el momento en que hagamos correr las normas y todo el sistema, se va a generar el hecho de que la persona, por un lado, consolide y, por otro, genere un endeudamiento crónico. Este no es un tema menor, porque termina sacando al trabajador o al pasivo del sistema de crédito y potencia el informalismo en las prestaciones crediticias.

Si este es el proyecto, hay que discutir la forma de evitar estas situaciones adicionales. Nosotros no podemos regular el grado de endeudamiento que puede tener la población. La Confederación ha entendido pertinente que la solución más viable para coordinar la situación de endeudamiento de aquellas instituciones que retienen directamente del salario es la conformación de una Central de Riesgo, en la que las instituciones, también de común acuerdo, tengan conocimiento de la situación del endeudamiento particular a los efectos de lograr una profilaxis, una prevención, de las situaciones de endeudamiento.

El proyecto, más allá de las mejoras que se le pueda hacer, tiene deficiencias que van a potenciar la situación del endeudamiento, la situación del informalismo en materia crediticia y, además, la situación de que las propias instituciones sociales van a quedar totalmente relegadas del sistema de crédito social. Cuando el movimiento cooperativo afirma la confianza y la creencia en una economía social de mercado, estamos hablando de que hay una brecha en la que no existe una lógica empresarial para aplicar una política de inclusión. Si bien entendemos las razones de la limitación de los rubros a las cooperativas de consumo para poder operar en el sistema de retención -que se redujo a la compra de alimentos, útiles escolares y artículos de higiene personal- consideramos que aquí se olvidó lo relativo a la cuota social, que es fundamental para la institución. Pero también tenemos que decir lo siguiente: más allá de la opinión personal que cada uno de nosotros tenga producto de la formación, la educación recibida y el círculo social donde nos movemos, afirmamos que en materia de consumo, sin utilizar preconceptos, un bien que, desde el lugar donde estamos, nosotros podemos considerar suntuario para otro puede ser una herramienta de inclusión social. Este tema no es menor.

Cuando se habilitó la línea de dinero para el PANES, la opinión pública tuvo conocimiento de que la gran mayoría de las personas, sin perjuicio de satisfacer sus necesidades básicas razonables y entendibles, compró celulares. ¿Por qué? ¿Porque la persona no valora en qué tiene que invertir el dinero? No, porque es un tema de inclusión social. Lamentablemente, en la sociedad de consumo en la que estamos, la forma de incluirnos socialmente plantea la libertad de preguntarse por qué uno no puede tener lo que el señor Diputado tiene en su mano, por ejemplo. Es un tema de libertad. Cuidado, que con esto estamos diciendo que son razonables y entendibles los rubros que fueron planteados por los señores legisladores, pero también entendemos que en materia de la sociedad de consumo debemos tener cuidado con cómo determinamos en qué se endeuda la gente, cuando lo que tenemos que ver naturalmente es si la persona tiene capacidad contributiva, si tiene la capacidad para realizar el gasto y nada más.

SEÑOR MUJICA.- La delegación de CUDECOOP nos acerca un conjunto de modificaciones, varias de las cuales habíamos pactado que nos iban a acercar en una reunión previa que tuvimos personalmente. En la primera lectura de esto no se puede hacer una evaluación; habrá que estudiar y ver.

No voy a hacer consideraciones sobre las intervenciones, pero puedo decir que vamos a estudiar cada modificación propuesta y veremos en qué medida ayuda o no. A primera vista, me parece que no hay inconveniente con algunas cosas; otras, habría que estudiarlas un poco más.

SEÑOR ALVARIÑO.- Cuando vinimos a trabajar por este proyecto pensábamos que la intención era buena y que había que colaborar. Nosotros, en principio, no nos oponemos a nada. Siempre hemos tratado de conversar con el mejor criterio y ver cómo podemos hacer para resolver las cosas, porque a ese problema es necesario darle una solución.

Por consiguiente, nuestro espíritu no es decir que no estamos de acuerdo con el proyecto de ley, sino que no estamos de acuerdo con la forma en que se encara la cosa y que queremos modificarlo. Aclarado esto, también decimos que una central de riesgo es una herramienta fundamental para ponerle el broche a esto. Sin la central de riesgo, nos da la impresión de que este instrumento legal no alcanza.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de las autoridades de CUDECOOP. Les pedimos disculpas por la brevedad con que los recibimos, pero sucede que tenemos una agenda apretada. Continuaremos en contacto acerca de este tema.

(Se retiran de Sala la delegación de CUDECOOP)

(Ingresa a Sala el profesor Nelson Villarreal, asesor de la Dirección del Área de Desarrollo y Cooperación Internacional de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto)

—— Es un gusto recibir al profesor Nelson Villareal, integrante de la Dirección del Área de Desarrollo y Cooperación Internacional de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

El profesor Villarreal viene a realizarnos un planteamiento vinculado con el Tercer Seminario Nacional del Foro Parlamentario de Gestión para Resultados, que se realizará en Montevideo, el 3 de diciembre de este año. Como saben, hay un grupo de legisladores que viene participando de diversas instancias relacionadas con este tema. El señor Diputado Gandini recién nos mencionaba su interés en participar, y dejó constancia de que se tenía que retirar por otras actividades ya pactadas. Asimismo, solicitamos a los demás señores legisladores que se mantuvieran en Sala porque este es un tema de interés, por lo que, sin más preámbulos, concedemos la palabra a nuestro invitado.

SEÑOR VILLARREAL.- Agradezco a la Comisión por recibirme. Soy asesor de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto; en este caso, el rol de la OPP es el de facilitador -aunque sea muy peligroso utilizar este término- para lograr que este tema llegue a distintos lugares del país.

El profesor Enrique Rubio, Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, nos ha pedido que brindemos información en el marco de lo que es la cooperación que existe por parte del Banco Interamericano de Desarrollo con el país, donde el Ministro de Economía y Finanzas y el Director de la OPP tienen el rol de representación del país en el organismo. A partir de 2005, se firma un convenio por el cual se pueden recepcionar recursos no retornables para el país. Nuestro compatriota, el contador Enrique Iglesias, quien presidió el BID hasta fines de 2005, crea el PRODEV, un Programa de Efectividad para el Desarrollo, que de alguna manera intenta dar cuenta de lo que son las dificultades, fracasos y logros de la década de los noventa, donde se disocian las reformas de primera y segunda generación y, por lo tanto, se busca fortalecer capacidades de los Estados, a nivel público y del sector privado, en una visión estratégica de los países. A partir de allí, se creó la posibilidad -mediante una firma- de que Uruguay fuera parte receptor de estos recursos, y obtuvimos recursos para el año 2006, en la cuenta "B" del PRODEV, para la creación del Sistema Nacional de Inversión Pública, que está comenzando a funcionar desde la OPP, con US$ 750.000 donados por el BID.

Por otra parte, por la cuenta "A" se permite la generación de estudios de necesidades, de generación de capacidades. En la temática "Gestión por resultados, planificación estratégica para el desarrollo y reingeniería de las políticas públicas" se ve la importancia de que todos los Poderes del Estado tengan fortalecimiento en este sentido. De allí emerge la necesidad de que el Parlamento sea parte de este proceso.

Mi intervención va a tener dos niveles: uno tendrá que ver con la cooperación con el PRODEV -lo diré rápidamente, porque alude a un fortalecimiento para el Parlamento también- y otro, puntualmente, con el seminario que se llevará a cabo el lunes.

El diagnóstico que se propone realizar apunta a visualizar si será conveniente que nuestro Parlamento tenga una oficina de estudio del presupuesto, como tienen Estados Unidos, Brasil, Venezuela y Chile, que permite a los parlamentarios contar con estudios previos a la hora de tomar decisiones. Se consigue por la cuenta "A" la posibilidad de contratar a dos consultores -uno internacional y otro nacional-, lo que permitirá presentar, en abril o mayo del próximo año, un conjunto de sugerencias a los parlamentarios con relación a si Uruguay, dentro de su estructura bicameral, podría tener una oficina de esas características. Obviamente, la toma de decisión será de los parlamentarios, pero el BID, a través del proceso de estos estudios, facilita la observación de experiencias comparativas para ver cómo funciona y qué significaría para el país. Se ha trabajado básicamente en esto con el Senado, con el Presidente de la Asamblea General, señor Rodolfo Nin Novoa, quien ha mantenido diálogo con el BID y ha pedido a la OPP que procese la contratación de consultores. Esperamos que este estudio comience en el mes de febrero y que pueda tener las propuestas necesarias para que los Diputados puedan tomar decisión sobre el mismo. Básicamente, se visualizará cómo se puede hacer monitoreo y seguimiento del Presupuesto para que los parlamentarios puedan, de alguna manera, visualizar el impacto que tiene el Presupuesto que deciden, que votan.

Pasando a una instancia del seminario que se llevará a cabo el próximo lunes, fruto del estudio que se comenzará a realizar, quiero decir que existía la posibilidad de adelantar experiencias comparativas. Entonces, se plantea la posibilidad de realizar este seminario, que congregará a parlamentarios de Chile y México para ver la experiencia que se está realizando en estos países, y se centrará en el tema de gestión por resultados para el desarrollo, contando con dos exposiciones primarias con relación a ese tema.

Teniendo en cuenta cómo es la estructura de estudio del Presupuesto en Uruguay, donde el Mensaje presupuestal proviene del Poder Ejecutivo, se abrirá el seminario con una intervención del señor Ministro de Economía y Finanzas, del Director de la Oficina Nacional de Planeamiento y Presupuesto, del Presidente de la Asamblea General y del Banco Interamericano de Desarrollo, planteando cómo es el marco del estudio presupuestal en Uruguay.

Luego, habrá una instancia de exposición sobre la temática del rol de los Parlamentos en la gestión orientada a resultados para el desarrollo, síntesis resultante de la crisis de los noventa y del reposicionamiento del actor público y del Estado en el desarrollo, en el fortalecimiento del sector privado y de la sociedad. Este primer panel estará presidido por el Presidente de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Senadores, señor Senador Heber, y se solicita la participación de comentaristas, tanto del Senado como de la Cámara de Representantes.

Posteriormente, se realizará otro panel sobre el funcionamiento de las oficinas técnicas de presupuesto en las experiencias de Chile y México y en la perspectiva del usuario, analizando cómo beneficia o no al ciudadano este proceso. Se propuso que esta mesa estuviera presidida por el señor Diputado Brenta y que participaran comentaristas. Los señores legisladores Baráibar, Penadés, Gandini, Ibarra y Gamou participaron en distintas instancias de seminarios a nivel latinoamericano sobre el tema.

Finalmente, se trata de establecer un debate sobre el proceso presupuestal en Uruguay, sobre las lecciones aprendidas y los desafíos, que estará presidido por el señor Senador Baráibar, quien actualmente preside el Foro Parlamentario Interamericano, por gestión por resultados. Básicamente, se pide la intervención de los señores Senadores y Diputados, y de los invitados en esta discusión que, si se quiere, facilitará un insumo para el estudio que se va a realizar luego.

La mesa de las conclusiones será presidida por el Presidente de la Cámara de Representantes, señor Enrique Pintado.

Básicamente, todo el proceso del seminario radica en generar un insumo que sirva para el estudio.

En la agenda que he entregado no figura que desde la hora 21 hasta la hora 23 habrá una cena a la que estarán invitados los Senadores y los Diputados miembros de las Comisiones de Presupuesto y Hacienda; no será general, como sí lo es el seminario. Se propone que al seminario concurran, además de Senadores y Diputados, los asesores de los legisladores de las Comisiones de Hacienda y Presupuestos, permitiendo generar una interlocución entre actores para el tema a llevar adelante. Se planteó, en acuerdo, que el seminario sea genérico para todos los Senadores y Diputados -obviamente, esto queda en manos de las Comisiones-, que la restricción de los asesores esté ligada a las Comisiones, para que no sea un número tan extenso que impida la participación, y que en la cena participen Senadores y Diputados de las Comisiones; probablemente, se encontrará presente el Vicepresidente del Banco Interamericano de Desarrollo, quien estará por otra actividad, que cenaría con Senadores y Diputados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sé que en el día de ayer se realizó una reunión con la Comisión de Presupuestos.

SEÑOR VILLAREAL.- Mantuvimos una reunión conjunta con las Comisiones de Presupuesto y de Hacienda del Senado y en el día de ayer tuvimos una reunión con la Comisión de Presupuestos de la Cámara de Representantes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la invitación. Participaremos de esta instancia que nos parece importante; en realidad, ese ha sido un reclamo histórico. Desde el Parlamento, se ha manejado la posibilidad de disponer de herramientas, incluyendo el material humano, que nos permitan trabajar en el Presupuesto y en su seguimiento, porque es un elemento del que el Poder Legislativo carece institucionalmente.

SEÑOR VILLAREAL.- Olvidé mencionar dos elementos.

En primer lugar, se trata de involucrar también al Tribunal de Cuentas en este proceso del estudio.

En segundo término, quiero señalar que los recursos que se consiguieron para la cuenta "A" están ligados a la cuenta "B". Si se logra tener una aprobación por parte del Parlamento uruguayo, se podría gestionar en la cuenta "B" aproximadamente US$ 1:000.000 para fortalecer las propuestas de la cuenta anterior. Esto permitiría crear un puente entre esta Legislatura y la próxima, si se visualiza que es conveniente llevar adelante esta propuesta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la invitación y quedamos comprometidos a participar el próximo lunes en el seminario.

(Se retira de Sala el profesor Nelson Villarreal, asesor de la Dirección del Área de Desarrollo y Cooperación Internacional de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto)

—— Solicitamos a los señores Diputados que presenten el informe en minoría del proyecto de ley sobre deudores agropecuarios, dado que su ausencia impide que la iniciativa sea considerada por el plenario. Según nos manifestó la Secretaría de la Comisión, el señor Diputado Gandini se habría comprometido a hacerlo llegar rápidamente. La intención es que este proyecto sea analizado la primer semana del mes próximo, razón por la cual es imprescindible contar con ese informe. De lo contrario, podríamos seguir otros procedimientos complejos, pero creo que no vale la pena.

(Diálogos)

—— Se levanta la reunión.